

**<論説>商業放送システムとその社会的機能：<地域性>)と広告媒体機能をめぐって**

著者	須藤 春夫
雑誌名	社会労働研究
巻	23
号	2
ページ	113-139
発行年	1977-02-10
URL	<a href="http://hdl.handle.net/10114/00018066">http://hdl.handle.net/10114/00018066</a>

# 商業放送システムとその社会的機能

——〈地域性〉と広告媒体機能をめぐって——

須 藤 春 夫

(日本民間放送連盟放送研究所)

## 目次

- 一 問題の所在
- 二 商業放送の今日的位罫——鹿児島調査を事例として——(以上今号)
- 三 放送制度と「公共性」  
(以下次号)
- 四 放送企業と広告媒体機能
- 五 番組編成機能と「受け手」

## 一、問題の所在

わが国にラジオ・テレビ放送が開始されて以来今日まで、放送と地域社会のかかわり方については実に多数の論考がなされ、また実際の番組制作面でも多様な試みが行われてきた。特に七〇年代に入ってから以降、「ニュー・ローカルイズム」あるいは「地域主義」<sup>(1)</sup> という名のもとに改めて放送と地域社会の関係が注目されつつある。確かに放送が一つの

商業放送システムとその社会的機能

社会現象である以上、わが国の急速な社会変化は放送機能にも何らかの変換をもたらさざるをえない。高度成長経済社会から「低成長社会」へ、産業化社会から情報化社会へというドラスチックな変容の文脈のなかで、この放送と地域社会との関連も再び問い直されたとみななければならないといえる。では、はたしてここで問われている新たな関連とは、いかなる内容を有するものであろうか。

それを明らかにするためには、既存の放送と地域に関する諸論述、特に最近のニュー・ローカリズム論、地域主義論の方法論的検討がなされねばならないし、またわが国の放送法制度、各放送局の経営構造、番組編成・内容面で地域との関連がいかに規定化・内実化されているかの歴史的な現状分析が必要である。同時にこれらの「送り手」分析と併わせて放送の「受け手」分析による接近が以前にもまして求められる。この受け手像分析はある意味で放送ローカリズム論の中核をなすといっても過言ではなからう。なぜならば、マス・コミュニケーションの一形態である放送はその情報伝達先である「受け手」をマス(mass)として把握するという関連において始めて成立するものであり、このことから受け手の意識・行動の変容が放送内容を大きく規定せざるをえない(もちろん、その逆の関係も成立している)という点においてである。そしてこの受け手とは、具体的には一定の地域空間に生活する地域住民として位置づけられるし、この地域住民とは何よりもわが国のトータルな社会状況のもとに包摂され規定されているのである。そのため受け手分析とは地域、社会状況の変容にかかわる意識(マス・メディアへの意識)と行動(情報行動)の分析にほかならず、さしあたりは「大衆社会論」において著わされた、巨大な管理機構に一方的にコントロールされる操作の対象としての画的、原子的な個人像の再検討が課題であろう。筆者は今日の受け手は「大衆社会論」で指摘されたような、一方的な受け身の存在としての大衆像ではなく、むしろ情報化社会のもとで個々人の価値観と行動様

式は多様化し、しかも〈都市化〉現象の進行のもとで情報要求の地域間格差はほとんど解消したとみている。ローカル放送論もこのようなコンテキストの中で位置づけられるべきであると考えられるものである。

本稿では以上の問題意識で、先にあげた放送制度、放送局の経済構造、ローカル番組動向などを再検討することによって、新たな視点での放送と地域との関係を構築しようとする一つの試みである。

そこでまず、個々の具体的検討に入る前にわが国のローカル放送の現状をいくつかの視点から素描しておきたい。放送事業は他のマス・メディアと異なり、国家の免許事業であるという特殊な性格を有している。したがってその事業形態は放送制度によって基本的に律せられざるをえない。わが国の放送制度のもとでは、放送の全国的普及<sup>1</sup>全国向け放送を主体とするNHKと、地域社会との結びつきを重視する商業放送（通称では民間放送を使用する。なお放送法上では一般放送事業者）との並立という二本立て制度がとられてきた。しかし放送と〈地域〉との関係について、制度上その規定を明記した条項は放送法第四十四条第一項2号「全国向け放送番組のほか、地方向けの放送番組を有するようにすること」というNHKに関する一項があるのみで、民間放送について〈地域社会〉重視をうたった規定は放送法、電波法、その他郵政省規則や省令のどこにも明記はされていない。現在の民間放送に対する行政単位（県単位）の地域分割免許政策に関してもまったく同様である。このように、商業放送において〈地域〉重視が前提となるのは何らの法的規定に依るものではなく、郵政省の行政指導による政府の放送運営の方針がその根拠となっている<sup>2</sup>にすぎない。

したがって法令上からは、NHKに対しては全国放送とローカル放送の併置義務があるものの、商業放送に関してローカル放送という特別の義務は課せられていないのである。また、行政指導・方針の結果として生じている、商

業放送の地域分割免許制という現実の下においても、そこで規範化されている〈地域社会〉との関係については、「国民全般に共通の放送に対する一般的要望にこたえる」とことと併例して「当該地域社会特有の要望を満たすこと」が謳われているのにすぎず、ましてやすべてを地域向け番組とすることと定めているわけではない。つまり一般放送事業者が行うローカル放送は、何ら法令上義務化されたものではなく、もっぱら事業者の自主的判断に委ねられているのである。しかもわが国の放送制度の成立過程において、〈地域密着〉概念がいかなる内容と目的を持って定律されたのかは十分に解明されているとはいえず、残された課題となっている。

次に、NHK、商業放送の経営形態と地域とのかかわりをみてみる。周知のように全国単一組織としてのNHKは、受信料収入を唯一の財源とし、総合ラジオ、テレビ局と教育テレビ局（いずれも全国放送）とラジオFM局（中央局のほかには県域単位に一局づつ）の四波（他に海外放送を有する）を運営している。このうち特に地域放送が関係するのは総合ラ・テ局であるが、全国向け放送を第一義的目的とするNHKにあっては、各ブロック中央放送局（全国を七ブロックに区分）ごとに放送される「ブロック・ニュース」が地方向け放送としてあげられる程度である。

これに対し商業放送の場合は広告媒体としてスポンサーからの広告料をその収入源としている。そして、県域置局方針にもとづきラジオ局が一県一局、テレビ局の一県二局を基本とし、ラジオFM局は東京、愛知、大阪、福岡の各県に置局されている。ラジオ局はほかに大電力局（出力五〇キロワット）が北海道、東京（二〇〇キロワット）、愛知、大阪、福岡の各県に設置され、ここでは複数局となっており、テレビ局の場合も広域圏放送局として東京、大阪局が関東、関西エリアを放送区域とすることが認められている。これら商業放送の置局状況は郵政省の免許行政政策のもとでの周波数割当計画の結果によるものであるが、過去のチャンネルプランはわが国の放送形態に関するマスタープ

ランにもとづいて計画化されたわけではない。もともと放送免許は行政方針による政府の専決事項であるところから、きわめて思惟的な免許政策が行われやすい。したがって地域Ⅱ県域とする置局方針は、単に行政単位を地域におきかえたにすぎず、私企業としての商業放送の経営基盤や、地域住民のニーズによって置局が計画化されたものではないところから、社会状況の変化のたびに行政政策は常に手直しをせまられざるをえなくなっているといえる（その典型例は、郵政省は昭和四十八年日本海テレビ〔島根県〕と山陰放送〔鳥取県〕の両局に対し過疎化の激しい両県の実態から放送エリアの相互乗り入れを認めた。このことにより県域Ⅱ〈地域〉置局の基本方針は社会状況の変化の前に変更を余義なくされたのである）。

商業放送の経営形態と地域の関連をみるうえで、もう一つ見逃がすことのできない条件としてネットワークによる系列化がある。わが国のネットワーク系列はアメリカのそれと異なり、キー局との間に直接的な資本関係はなく番組供給ネットを基本としている。そのため、地方局はネット親局（キー局）に対し自由な番組選択を行うことで地方局の特色を打ち出すという独自性を有していたが、UHF局の大量免許にともなう商業放送局間の競争激化がネットワーク間競争を引き起こし、フリーネットワークの特徴が次第に薄れて「運命共同体」的性格へと変換していった。このため地方局の動向は自らの属するネットワーク全体の動向、あるいはキー局の動向に大きく左右されることとなる。これは商業放送が広告媒体として機能する基本的性格に規定せられるもので、特にセツ・イン・ユース（番組を視聴するために、実際にスイッチの入れられている受信機の数）の高い夜七時から九時台のプライムタイムでは、全国広告をめざすナショナル・スポンサー提供によるネット番組がすべてを占有する状態で、地方局が自社制作の地方向け番組を放送するには、これらの時間帯を除いてオン・エアするしかない。

商業放送局の経営形態は広告媒体であるという基本性格は、以上にみられるように県域Ⅱ地域ごとの放送局の存在を、その「理念型」から「現実型」へと誘引する「送り手」側の主要因となっている。免許事業による独占的保護が与えられているにせよ、私企業として自由主義競争のもとにおかれた商業放送局が、広告媒体であるが故に聴視者の最大限確保を至上命令とせざるをえない（大量伝達は放送電波の技術的特性でもある）ことと、多様化・個性化の進展が著しい地域住民の生活意識・行動や地域構造との関連を番組制作その他の事業活動においていかに形成されるべかは新たに提起された問題である。地方局の制作現場サイドからは、「個別地域問題を取りあげればとりあげるほど、逆に視聴率的には落ちてくる」という悩みがすでに聞かれている。「理念型」としての〈地域密着〉は、社会状況の変容のもとで何らかの転換を求められているといえよう。

以上、わが国の放送制度のもとでの放送と〈地域〉にかかわる基本的な現状の素描と、問題点の指摘を行ってきた。放送の領域に現象化したかかる事態は、単に放送という限定された分野での特殊事情とはいえない。むしろ現代日本のトータルな変容過程が放送領域にもみごとに反映しているのであり、放送と地域をめぐって生起する諸問題を解明することにより、現代の文化状況の一層具体的な把握へと進むことが可能になると思われる。これから、前述したいくつかの側面での問題点をさらに詳細に検討するなかで、放送と地域論の新たなパースペクティブを考察するわけであるが、まず個別の領域に入る前に、今日の放送機能がいかなる位置におかれているのか、筆者が参加した鹿児島地区での受け手調査（放送文化基金助成研究「商業放送における企業行動と視聴者の対応」の一環として昭和五十一年十一月実施の意識調査）と既存調査結果をもとにマス・メディア評価を通じての地域住民の意識変容と、NHK、商業放送の放送機能の位置を明らかにしておきたい。

## 二、商業放送の今日的位置

——鹿児島調査を事例として——

「地域住民のマス・メディア接触（特にテレビ媒体）はその意識と行動面において、この十年間に大きな転換をもたらした」。これが今回の調査結果から得られた結論の一つである。その内容を同じくこの十年間に著われた主要な社会モデルである〈大衆社会論〉〈情報化社会論〉の文脈と合わせて順次追っていききたい。

### (1) 〈娯楽的機能〉としてのテレビ

調査結果(1) 視聴者がテレビ媒体に要求している機能は〈娯楽的機能〉である（表1）。

テレビが娯乐的な機能を強く有する媒体であることは、わが国にテレビが出現した直後から指摘されていたことである<sup>(3)</sup>、このこと自体はとりわけ新しい事柄を示すものではない。しかし従来のテレビ媒体論にあっては、〈娯乐的機能〉と同格かもしくはそれ以上の比重をもって〈報道・解説的機能〉が重視せられてきた<sup>(4)</sup>、また視聴者側のニーズもこの〈報道的機能〉を求めているという事実もある。しかしここでのテレビ報道論や視聴者のニーズは、多分にテレビのもつ公共性、社会的媒体への特質に注目した結果として、報道ないしは社会教養番組への重視（嗜好）が表明されていたものとみられる要素を含んでいる。

例えばほぼ十年前の昭和四十一年に実施された南海放送（愛媛県）の調査結果をみると、<sup>(5)</sup>「テレビ番組」志向のうち「増やしてほしい」番組としてあげられた第一位はローカルニュース（二八・七％）、次いで全国ニュース（二六・六



表 1 テレビ媒体に期待する機能 (1)

	%	実数
1. くつろがせ、面白く、楽しませてくれること	60.2	(291)
2. 世の中の出来事をすぐに伝えてくれること	17.8	( 86)
3. 世の中の出来事をふかく掘り下げて伝えてくれること	7.7	( 37)
4. ある出来事についてどう考え、どうしたらよいかを教 えてくれること	1.2	( 6)
5. 家庭のことや仕事、商品情報、勉強のことなどについ て実際の知恵や知識を伝えてくれること	9.7	( 47)
6. いろいろな芸術や、新しい科学知識に接する機会を与 えてくれること	2.5	( 12)
7. 不明	0.8	( 4)

商業放送システムとその社会的機能

一二〇

(%) の順で、娯楽番組であるホームドラマは三位(二五・三%)となっている。この結果からみる限り「報道的機能」志向はかなり顕著なものがあリ、事実視聴意識の一定の反映であることも間違いないが、注意しなければならないのは従来の嗜好調査ではテレビ媒体の公共性的側面と私的要求側面に関して明確な分類をしてこなかったところから、南海放送の調査結果をもつてただちにテレビ媒体における「報道的機能」志向を決定するわけにはいかないという点である。かなりの程度「タテマエ」としての公共性にもとづく「かくあるべし」的志向からの回答も含まれているとみなければならぬのではなからうか。翌昭和四十四年に実施された「民放五社調査」の結果では、この番組種目の社会的支持率と私的嗜好率の相関がかなり明確に示されている。つまり、「公共的、一般的関心からみればあい、どんな種目が必要で価値があるか」という質問と、「自分自身の関心からみればあい、どんな番組種目を好むのか」という二つの質問結果によると、「両評価値間の相関係数は〇・四六一で正相関の傾向にあるが、有意ではない」という結果が得られているのである。今回の鹿児島調査においても明らかにしたところであるが、視聴者のテレビ機能への期待とそれにもとづく視聴行動は放送の公共性機能によって決定されるのではなく、個々人の私的側面(この場合は「娯乐的機能」期待)がその決定要因となっていることである。

この結果はある意味で常識的なテレビ視聴行為を裏付けたということにすぎないかも知れない。しかし、従来テレビ媒体の公共的性格は報道・解説・社会教養という社会性の強い番組によって代表されてきたし、それが視聴者のニーズにそうものであるとされてもきた。商業放送局の中には「ニュース番組は放送局の顔であり、良心である」として報道番組強化の政策をとってきたし、また現在もそうした方針をとっている局が多い。テレビ報道論においてもテレビ媒体に〈報道的機能〉を価値づける方法論は、国民の電波Ⅱ放送の社会的使命Ⅱ放送の公共性というつながり方で考えられテレビ媒体における報道重視説は決定的なものがあつた。そして、その報道内容には古典的マスコミ機能論から延長された報道の「理念型」を色濃く反映させていたといえる。この「理念型」とは、いわゆる正統派ジャーナリズム理解から導き出されるもので、ニュースを現実行動性、時事性、日常性（戸坂調）、現実行動性（長谷川如是閑）の契機としてとらえ、それを実行するため「送り手」側に何らかの主体性——つまり状況の対決に耐えうる批判的精神、イデオロギー性、思想性をもたせようとするものである。テレビ媒体の〈報道的機能〉についても、当然このことが要求されるものである、という論理づけとなっている。しかし、調査結果に表われたテレビ媒体への期待はむしろ逆の傾向を示していた。「くつろがせ、おもしろく、楽しませてくれる」という、いわば〈娯楽的機能〉への期待が圧倒的な数字を見せている。他の調査報告においても同様の結果が表われているところからも、その傾向は決定的とみてよいであろう。

〈報道的機能〉ないし〈解説的機能〉への期待は調査の数量的誤差に入ってしまうほどの結果しか得られなかった。つまり「世の中の出来事をふかく掘り下げて伝えてくれること」「ある出来事についてどう考え、どうしたらよいかを教えてくれること」など、従来の報道番組の目的・方法には極端に低い回答率となつて現われており、ある種の反省

をせまるような数字とみることが出来る。このことから、放送の公共性概念は今日のテレビ媒体がおかれた位置、つまりその〈娯楽的機能〉という文脈のなかで改めて把握しなおされなければならないし、各種の報道番組も同様である。すでに一部ではENGシステム(Electronic News Gathering System)の新技术導入を契機に〈娯乐的、情報提供的機能〉としてのテレビ媒体への新しい試みがなされていることは注目すべきであろう。

## (2) 〈情報提供機能〉としてのテレビ

調査結果(2) 視聴者がテレビ媒体に要求している機能は〈情報提供機能〉である(表2)。

テレビ媒体の伝達する内容は「送り手」側の意図、意志つまり何らかのイデオロギー性を付与した番組ではなく、むしろ生起する現象・事態をありのまま(制作者の意味づけを付さないで)放送するという、いわば〈情報提供〉の機能が求められていることが明らかになった。現在、鹿児島県では新全総計画の一環として志布志湾を中心とした新大隅新産都市計画のビッグプロジェクトが進行中である。すでにわが国ではこれまでに、同様の大規模地域開発が全国各地で実施されてきたが、そのほとんどについて当該地域住民の間に深刻な利害対立関係とさまざまな住民運動を誘発してきたことが報告されている。われわれの調査においても、新大隅開発をめぐり鹿児島市民の意見は公害防止と経済浮揚の二つの立場をめぐって二分されていた(表3)。今回の調査が地域開発問題を直接対象としたのではなく、しかも開発当該地域住民の意識調査ではないという制約はあるにしても、すでにこれだけの意見の対立と分散が見られるのであり、直接当該地域住民の場合はそれが一層の深刻さをもって表われることは容易に予想されることである。

しかるに、かかる事態のもとで視聴者Ⅱ地域住民のマスメディア(テレビ媒体)に対する番組内容の期待は、調査

表 2 テレビ媒体に期待する機能 (2)

	%	実数
1. 放送局は対立する意見や、問題点などをそのまま伝えるだけでよい	22.8	(110)
2. 放送局は対立する人々の意見交換（討論会）の場を積極的に設けるべきである	40.0	(193)
3. 放送局はこのような意見の分れるものでも賛成とか、反対など姿勢をもっとはっきりすべきである	3.7	(18)
4. 放送局はこのような意見の分れることについて、特に触れる必要はない	5.6	(27)
5. わからない	28.0	(135)

表 3 新大隅開発計画に対する意見

	%	実数
1. 県の経済浮揚に役立つので、多少の公害が予想されても行うべきである。	6.8	(33)
2. 県の経済浮揚に役立ち、公害もないといわれているので賛成である。	7.5	(36)
3. 県の経済浮揚策としては賛成だが、公害防止が約束されなければ着手すべきではない	31.7	(153)
4. 公害防止が第1であり経済浮揚は2の次である。	7.9	(38)
5. 公害は必ず出るので、この計画は中止すべきである。	11.8	(57)
6. 志布志、大隅地区の人々の総意に任すべきである。	12.6	(61)
7. よくわからない	21.7	(105)

結果の示すとおり「対立する意見や問題点を伝えるだけでよい」「対立する人々の意見交換（討論会）の場を積極的に設ける」という、いわば「情報提供機能」を求めているのである。逆に「局の姿勢をもっとはっきりすべきである」と回答したものは三・七％にすぎず、これまた誤差の範囲内となるような数字にしかすぎないところからも、〈情報提供〉型への傾斜はより明確であるといえよう。特に社会的コンフリクトの鋭いイシューに関しては一層この傾向が顕著である。また鹿児島地区で得られたこの様な現象は、都市化の進行のなかで地域間格差が解消しつつある現実のもとでは最早やかかる意識状況は全国的規模に拡散されたものとみて間違いないであろう。しかしいずれにしても、その点での実証研究は今後に残されている。

ところでここで明らかにされた視聴者のテレ

ビ媒体への期待は、視点を変えてみるならば「受け手」側において情報を選択、判断、意味づける自由を確保しつつある状況が作り出されている反映ともみることができる。すなわち後述するように、既存のマスコミ論で図式化された「送り手」→「受け手」の方法論は変換を余義なくされるような新しい「受け手」像の成生がみられるということである。またこのことは、調査結果(1)において古典的テレビ報道論の再検討を誘引したのと同様に、調査結果(2)から既存のテレビ報道論特にテレビジャーナリズム(機能)論に変換をもたらさざるをえない結果となっている。テレビ番組に制作者側の意図を含ませ、ジャーナリズム志向を追求する論理が従来のテレビ報道論の主流であることは前述したが、この傾向は報道番組の拡充、ジャーナリズム機能の復権、社説放送の実現などによって一層強まりつつあるとすれば「送り手」側におけるこの現実進行と、他方「受け手」側に現象している現実進行とは明らかにパラドキシカルな関係に陥っている。しかしすでにみたように「送り手」「受け手」の基本関係が変容の過程に入っている以上、既存のジャーナリズム機能論にもとづく番組制作は転換の時期を迎えたとみるべきである。

### (3) 〈日常生活習慣化〉したテレビ接触

調査結果(3) テレビ視聴行動は人々の生活習慣から区別された特殊な行為ではなく、むしろ完全に生活習慣の一部となっている(表4・5・6)。

テレビの〈へながら視聴〉が主要な視聴行動となり始めたのは比較的最近のことである。わが国がテレビ時代へと突入すると共に、生活行動のなかに占める視聴行動の位置は当然大きなウェイトを持つようになってきた。しかし、テレビ時代初期には、この〈へながら視聴〉は顕著な傾向とはいえなかった。日本人の伝統的生活構造のなかに入り込ん

表 4 テレビ視聴タイプ (午後6時～11 時)

	%	実数
1. バクゼン視聴 (なんとなくぼんやりと見る)	31.1	(150)
2. つまみ視聴 (番組や CM のおもしろいところだけ見る)	35.0	(169)
3. 重点視聴 (他のことをしながらも比較的熱心に見る)	42.9	(207)
4. 集中視聴 (テレビを見るときは他のことはしない)	30.6	(148)
5. 不明	0.4	( 2)

表 5 テレビスイッチを入れる理由 (午後6時～11 時)

	%	実数
1. いつもの時間がきたから	16.8	( 81)
2. テレビの前や部屋にきたから	5.4	( 26)
3. 見たい番組が始まるから	40.8	(197)
4. 食事の時間だから	8.9	( 43)
5. みんなが集まったから	4.8	( 23)
6. 特別な理由はない (何となく)	23.0	(111)
7. 不明	0.4	( 2)

表 6 テレビスイッチを切る理由 (午後6時～11 時)

	%	実数
1. テレビを消す時間になったから	12.8	( 62)
2. テレビの前や部屋をはなれるから	8.9	( 43)
3. 見たい番組が終わったから	31.9	(154)
4. 食事が終わったから	1.9	( 9)
5. 番組表を見たり, チャンネルを回わしても, 見たい番組がないから	20.9	(101)
6. みんなが集まっている時間が終わったから	3.3	( 16)
7. 特別な理由はない	20.1	( 97)
8. 不明	0.2	( 1)

だテレビ媒体は、むしろ媒体の持つ影響力の大きさから、「テレビの前に人々を釘付けにした」のである。ところが社会構造の変化、とりわけ「情報化」の進展の中で視聴行動は大きく転換のきざしを見せ始めた。そこでの特徴はその視聴行動が常時単独で行われるより、むしろ「ながら視聴」として、他の生活行動との並行行動という現象によっているということである。今回の調査でも、その傾向はかなり明瞭に描出することができた。もちろん、こ

のへながら視聴」も生活時間によって変化する行動とともに視聴行動がへながら」ではなく、むしろ主体となって他の行動がへながら」となる場合もおこりうる。また、今回の調査には「番組やCMのおもしろいところだけを見る」というへつまみ視聴」のタイプを取り出してみた。へながら」の一型体であるへつまみ」型も約三割の数字を示した。このように人びとがテレビを視聴するということは、特別の行為ではなく生活時間の推移にあわせながらへつまみ視聴」やへ重点視聴」をおりませ、他の生活行動とマッチングさせている。テレビ媒体の特性はこのような視聴タイプの転移を、容易に作り出すことの可能な媒体であるということであろう。つまり、ここに現われた「受け手」像も、決してテレビによって一方的に情報を受ける受動的行為ではなく、むしろ自らの生活行動の変化や番組内容の選択をはかりながら視聴行動をくり返す「受け手」なのである。

さらに、今回の調査において視聴行動に関する新たな結果を見い出すことができた。それは今日のテレビ視聴行為が、他の日常生活諸行為（その行為を行う際いちいち意味を付与せずに習慣化した行動）と同等のレベルに置かれているということである。すなわち「いつもの時間が来たから」「特別な理由はない」「テレビを消す時間になったから」などという番組以外の日常生活習慣化した一つの行為として、視聴行動が規定づけられているのである（表5・6）。もちろん「見たい番組が始まるから」「見たい番組が終ったから」という番組本位型の視聴行動がないわけではない。この日常習慣化したテレビ視聴の傾向は、最近実施された他の調査においても顕著にみられる。例えば都内のある視聴者団体が五十一年七月に主婦を対象に実施した調査によると、主婦がよく見る番組の視聴理由に「習慣化しているため」と回答するウェイトがかなり高いということからも、相当な部分でテレビ視聴行動が日常生活習慣化しているのとみてよいであろう。テレビ媒体に対する「受け手」の今日的対応はへながら視聴」と生活習慣化の対概念を

もってその特徴を表現することができよう。

#### (4) NHK、商業放送の機能分担

調査結果(4) NHK、商業放送の間には〈娯乐的機能〉〈情報(地域情報を含む)提供機能〉の面で分担関係が成立している。

わが国には放送システムがまったく異なる二つの局が存在することは前述したが、「受け手」の対応から二つの放送システムはある意味で合理的な機能分担が行われている結果が明らかになった。その機能分担とは、各局についての「受け手」のイメージ調査によったものであるが、NHKに対しては報道・教育・教養番組面での評価が高く、商業放送には地元関係報道・情報番組、娯楽番組面でのウェイトが高い。また同地区内にある二つの商業放送(南日本放送ⅡVHF局、TBS系列、昭和二十八年開局。鹿児島テレビⅡUHF局、フジテレビ系列、昭和四十四年開局)局間においてもある種の機能分担がみられる。すなわち南日本放送では地元報道・情報番組、ドラマ番組、鹿児島テレビではスポーツ、映画番組という違いであり、この差違は地元関係番組を除けば系列ネット・キー局の番組傾向がそのまま反映された形となっている。

いずれにしてもこのような機能分担が生じたのは、現行放送制度のもとにおかれた各放送システムの編成・経営ポリシーの結果にはかならないが、特にNHKと商業放送の経営形態の違いを考える時、この機能分担はかなりの合理性を有しているといえよう。つまり全国単一組織でしかも受信料という国民の直接的負担によって経営を成立せしめているNHKでは、経費負担の多い報道番組や個有のニーズに応える教育・教養番組などにその機能を生かすことが



可能であり、資本の競争原理にのらざるを得ない商業放送では〈娯楽的機能、情報提供的機能〉が前面に現われることになる。

以上今回の調査から得られた結果をもとに、現在のわが国でのテレビ媒体の機能的な位置づけを行ってみた。その特徴をまとめると、(1)「受け手」の側がテレビ媒体に期待している機能は〈娯楽的機能〉と〈情報提供機能〉である。(2)現在の放送システムはその機能分担的観点からすれば「受け手」の期待に応える合理性を有している。(3)「受け手」のテレビ媒体に対する視聴行動は何ら特別の行為ではなくっており、まったく日常生活習慣化している。われわれが放送と地域の関連を考察するには、何よりもここで明らかとなったテレビ媒体をめぐる意識と行動の今日的位置を抜きにしてその「理念」を追うわけにはいかないであろう。個別領域の検討に入る前提として、これらの点を明確にしておきたかった理由もここにある。

##### (5) 〈情報化社会〉における媒体機能

今回の調査に限ってみても、テレビ媒体をめぐる「受け手」の意識・行動の態様は、大きな変容過程にあることを垣間見せてくれている。しかしここに現われた現象は、社会構造のいかなる変化とかかわっているのだろうか。調査結果を一つの手がかりに、変容を誘引した主要なバックグラウンドとの関連を考察しておくことは、現象傾向の本質的理解を助ける上で役立つものと思われる。筆者はさしあたり〈情報化〉と〈都市化〉の二つのカテゴリーからその説明が可能であると考えているが、そこに行く前に過去に著わされた社会理論のなかで「受け手」たる人間像をいかに把握してきたかの検討を試みてみたい。

改めていうまでもなく、社会と人間の関係に関する考察は社会科学の歴史と共に古くからのテーマであった。しかしその中でも〈近代市民社会〉成立以降の社会状況を分析した理論としては、D・ベルの指摘をまつまでもなく三十年代に入って著わされた〈大衆社会論〉が最大の支配的社会論であったといえる。<sup>(9)</sup>ここでは、人々は歴史上初めて登場した大衆(mass)としてとらえられ、その状態をめぐってさまざまな解釈がとびかった。その特徴をD・ベルは次のように適切に要約している。<sup>(10)</sup>(1)未分化な群れとしての大衆、(2)能力者と判定される大衆(3)機械化された社会と結びつけられた大衆(4)官僚制社会と結びつけられた大衆(5)モップとしての大衆、の五つである。〈近代市民社会〉を通過して出現したこの〈大衆〉は、自我の統一感覚を喪失した孤独で画一化、平均化された無力な人間像として描かれ、先にあげた五つの要約はこのような基本的性格を有した〈大衆〉論のバリエーションであった。

このような社会状況を作り上げた要因の一つ(しかも決定的ともいえる)にコミュニケーション革命があることは間違いない事実であろう。マス・メディアの技術革新特に電波映像媒体であるテレビの出現は、一挙に情報伝達の量と質を変化せしめ「受け手」たる〈大衆〉の意識と存在を形成する役割を担わされるようになった。〈大衆社会〉とは見方を変えれば、大量生産→大量消費を最大可能点までくり返す社会である。<sup>(11)</sup>この図式のなかでマス・メディアは広告媒体の機能が課せられ、それ故に「異常な消費欲」を持った「消費者」としての〈大衆〉を創出するに至ったのである。また情報生産の資本主義的競争の結果は、マス・メディアが「娯楽情報のみを生産」による「人びとの意識の画一化、思考力・批判力の無条件的降伏」をもたらす方向へ押しやり、無力な〈大衆〉を作り出す、とされる。どちらにしても、マス・メディアは人びとの持っている潜在的傾向(predis position)に適合したシンボルをたくみに操作しながら、複雑化した社会状況において常に葛藤状態にある〈大衆〉心理のメカニズムに、画一的、平均的大量情

報を伝達することによって、「フレーム・オブ・レファレンス」(キャントリル)を形成するのである。その結果、「支配権力の望む方向へと大衆の行動を誘導する」<sup>(11)</sup>か、あるいは大量の商品消費者へとキャナライズする機能として描かれている。そしてもちろん、これらのメディアの前に〈大衆〉は無力であり「麻醉的效果(narcotizing effect)」は絶大な力を發揮して、大衆の思想的・イデオロギー的画一化、平均化がはかれることになる。ここでは人々は「情報に馮かれている」のである。

確かに〈大衆社会論〉は〈市民社会〉以降の新しいタイプの社会人間像を描き出したし、現在でも一層巨大化する官僚機構やマス・メディア・システムは、〈大衆社会論〉の指摘した〈大衆〉の存在を可能ならしめる状況を整えているかのである。しかし「大衆社会の概念をめぐるこれらの多彩な用法について、なによりも驚くのは現実世界の複雑にして、豊かに成層化された社会関係をほとんど反映していないし、またほとんど関連もない」<sup>(12)</sup>ことに気付かなければならないだろう。すでに社会理論は〈大衆社会論〉から〈産業社会論〉〈情報化社会論〉と転換を示してきた。われわれの周囲に過去に指摘された〈大衆〉像を探し出すことは難かしいし、マス・メディア機能も本質的な変換期を経過しつつあると思える。

ではその変化を誘引した主要因は何であろうか？ もちろん一つではないがその中の〈情報化〉の進展に注目しておきたい。中野収はこの〈情報化〉を定義して「①情報の社会的流通量の増加、②古い情報流通回路の容量(capacity)の増加、③新しい情報回路の開発と実地的な利用、④情報技術の開発とその利用、を前提条件にして、なんらかの社会構造・機能に変動のあること」<sup>(13)</sup>とした。そして「現代に関していえば、価値の多元化、ファッション化(思想・イデオロギーすらファッション化する)、〈物ばなれ〉現象など」<sup>(14)</sup>が〈情報化〉の直接・間接の結果として考えら

れている。この社会系の価値の多元化はもちろん個々人の意識状況に反映し、価値観の多元化や行動様式の多様化を生み出した。もはや〈超越的価値〉にアイデンティティを求めることは不可能となっているのである。すでにこの傾向はいくつかの意識調査において実証化されているし、例えば国政選挙のたびごとに実施される政党支持、投票行動調査などにおいても、容易に確認される事柄といえよう。

この〈情報化〉という歴史的な文脈のなかで再びわれわれの行った調査から得られた結果の意味を考えてみる必要がある。例えば、今日のテレビ媒体に期待されているのは〈情報提供機能〉であるという事実は、テレビから伝達される情報内容にいかなる形の固有ベクトルをも包含させない要求である。調査では新大隅半島の巨大開発をめぐってテレビの報道のあり方を聞いたものだった。そこに現われた意見群は放送局の価値判断を鋭く排除するものであり、そのあり様はわれわれの予想を大きく越えていた。地域開発という個々人の利害関係が最も激しく対立しあうような社会的イシューをとりあげただけに、局の価値判断を求めない反応はより強く現われたものと思われる。他の質問項目であるテレビ媒体の利用期待における〈報道・解説機能〉の極端に低い回答率という結果とかさね合わせて考えると、“受け手”は情報内容に伝達者のいかなる価値判断をも求めていない（すなわち、制作者の思想性、イデオロギー性を反映した番組は視聴されなくなる）ことが一層明確になったといえよう。このことから、テレビのジャーナリズム機能を再検討する必要性を先に指摘したわけであるが、同時に〈大衆社会論〉およびそのためのマスコミ理論における〈大衆〉Ⅱ“受け手”像の再検討に絡っていくのである。

もちろん三十年代に著わされた古典的〈大衆社会論〉の神話はすでに崩壊したとみてよい。しかし、マス・メディアと〈大衆〉の関係を“送り手”と“受け手”の単純な対立図式でとらえ、“送り手”に何らかのイデオロギー機能を

付与させることによって、「受け手」を一定の方向にキャナライズする、という理論モデルは依然として強い影響力を有していると思われる。〈大衆社会論〉を否定し去ったところに生まれたといわれるカツとラザースフェルドの「マス・コミュニケーションの二段の流れ」論にしても、確かに〈大衆社会論〉の〈大衆〉像を修正し、「受け手」に自発性と自主性つまり意味解釈の活動が選択的に行われることを発見している。しかし、この仮説にしても基本概念はマス・メディアの意味情報がいかなる枠組と経路（オピニオン・リーダーを中心とするパーソナルコミュニケーションに支持されるとき、マス・コミの効果は最大となる）によって効果的に伝達が可能か、という点に着目したものにはほかならない。

はたして、今日のテレビ媒体をめぐる「送り手」と「受け手」の関係はそのようなものであろうか。調査の結果からはすでに過去の理論方法では説明しようのない内容をはらんでいるといえるようである。それには〈情報化〉理論を借りることによって次のように解釈できるであろう。

すなわちテレビから放送される番組に一切の固有ベクトル（思想性・イデオロギー性）を期待しないで、ただあるがままの情報提供を求める「受け手」とは、ここ十年たらずの〈情報化〉（映像化とおき変えてもよい）の進展のなかで形成された、多元的価値をパーソナリティ構造の中に有し、一義的に規定しえない行動様式をもつ新たなタイプの人間像であるということである。彼らは媒体から受け取る情報を自らの価値ベクトルに沿って意味づける。意味づけの自由度を最大限「受け手」の側に確保しておくためには、送られてくる情報そのものには極力何の意味づけも与えられてない方が好ましい。ここでは「送り手」と「受け手」に对立関係はない。「送り手」とは情報内容の到達効果など気にする必要はないのである。「送り手」が番組内容に何らかの意図を持たせようとすれば、たちまちそれがいかなる

効果を及ぼしたのか知りたくなる。しかし、既存のテレビ定時ニュース、社会派ドキュメンタリー、シリアスドラマなどいわゆる制作者の意図が番組を支配したこれらは、およそ低い視聴率しかとれない現実がある。CMも売ろうとする意図を前面に出した表現方法をとると、たちまちチャンネル切り変えの契機とされてしまう。したがって視てもらうためには、売ろうとする意図を背後に退ぞけることからますます「ものばなれ」化したCMにならせざるをえないのである。しかし、「受け手」はこのCM視聴から独自の意味づけ作用を行っていることも事実であろう。

たとえば娯楽番組であっても、「受け手」はそれぞれに意味づけをしながら楽しんでいる。このように「情報化」時代の「受け手」＝国民は「大衆社会論」で描かれた「大衆」像とはまったく異なる様相を呈している。ただすでに加藤秀俊は「大衆社会論」の展開の中において現代社会の「新しい人間像の形成」として「逸脱行為」という概念によって「大衆社会によるあたらしさと、それをこえるあたらしさの二重構造を」みていたのは、「情報化」的人間像の形成が、「若者文化」というある意味で「逸脱行動」の中から生まれてきたことを考えると、卓見であったといえよう。今日のテレビ媒体は、すでにこのような「情報」人間に包囲されつつある。したがってラジオを含めた放送媒体トータル機能論も修正を急がねばならないであろう。放送と「地域」の関連もすべてこの文脈の中で考察されねばならないのである。

#### (6) 「都市化」の進展とローカリティ機能

放送の社会的機能、特にその地域社会とのかかわりを考えるにあたっては「情報化」と並んで「都市化」の進展という事実を抜きにすることはできない。逆にいえばわが国の地域社会概念を都市化現象の中で位置づけなおし、その

もとにおけるマス媒体としての放送がいかなる内実をもってローカル機能を発揮するかが可能であるのかを検討することに他ならない。もともとわが国では〈地域性 (locality)〉ということばのもつ意味はきわめてあいまいで、あるときは地理的な範囲を示す〈地域 (region)〉であったり、またあるときは〈地域的特性 (local characteristics)〉を意味するのに用いられた。そしてまた〈地域社会〉とは通例コミュニティと同義語の概念でもあった。石川晃弘は〈地域社会〉の概念のなかには①共通の価値観、②共属の感情という主観的契機と、諸活動を通じて一定の生活的契機と、それが一定の空間的範囲のなかで自己完結的に営まれているという地理的契機の三要素が不可分の形で結合している、としている<sup>(15)</sup>。石川はこの三つの契機が現実的に成立していた二〇世紀初めのアメリカの中小都市が実体としての地域社会であるとのべているが、はたしてわが国においてその実例を求めるとすれば、いかなる時代背景のもとであろうか。鈴木栄太郎は「自然村」<sup>(16)</sup>の規定のなかで、明治維新以前の農村社会を強固な連帯性、勤儉節約を旨とする共通の価値観、農業を主体とする生活の共通パターン、そして村落という一定の地理(地域)的範囲という、典型的な地域社会の把握を行った。たぶん、ここに著わされた社会を古典的な〈地域社会〉とみてよいのであろう。

しかし、この「自然村」の実体は明治維新後の近代化の過程において崩壊したのである。資本主義的生産と消費の拡大は、「自然村」的地域社会に代わってきわめて機能的な地域社会を生み出した。行政単位、経済単位、文化単位としての地域概念は、さして広大ではないわが国において、資本主義の急成長をはかろうとする以上ある意味で必然的な方向であった。もはやいかなる一定の地理的空間を区分しても、そこに住んでいる人々がともに政治的・経済的・文化的な諸行動、価値観、感情を経験しながら一つの社会単位として自己完結的な集合体を形成するということはありえないのである。それは放送制度に盛込まれた地域概念、放送局の指向する地域概念をみても明白であらう。前者

の地域単位は行政区分としての県域であり、後者についてはそれを受けての電波サービス・エリアである。どちらの場合もその地域空間のもとではさまざまな種類の機能的単位による地域社会が重層的、複合的に作用しており、ある時には同一県域、同一エリア内において地域社会間の利害対立が顕著になる場合さえある。明治以来のわが国の地域社会がこのように機能的形態をとっているということは、そこに現われた政治、経済、文化の特性がきわめて相似形をなしているということである。たとえば、NHK総合放送文化研究所が昭和四十年に実施した島根県・山梨県・愛知県の三県対象の「ローカルティ研究」<sup>(17)</sup>の報告においても、三県内の生活行動、意識、選挙行動などはきわめて相似たものであることがわかる。もちろんこのような機能的・相似的地域社会の概念と実体が存立する背景には、わが国の地理的条件の特殊性や明治以降の急速な資本主義経済の成長そしてそれを制度的に可能ならしめた極端な中央集権的権力機構などがあることは事実である。

古典的〈地域社会〉は機能的〈地域社会〉へと変質、転換していったが、このことは地域社会が現代的都市へ変質したことを意味する。鈴木栄太郎はやはり都市についての概念規定を次のようにしている。「都市とは社会的交流の結節機関の集合体である」<sup>(18)</sup>。都市社会は政治・経済・文化の諸領域がより機能化し、集積がみられ、巨大化すればするほど「社会的交流の結節機関の最高位」に位置し、管理中枢機能が集中し、情報のフローとストックが最も頻繁に行われるところである。巨大が中小かという違いはあるにせよ、各〈地域社会〉に現われる共通の傾向はこの〈都市化〉の進展である。人びとの生活意識、消費意識、文化意識とそれらの行動は各都市間においてほとんど格差は無くなりつつある。昭和三十年以降のわが国の高度成長は一方において、生産力の発達による物財の流動性、地方への拡散化を生み、一定の地域に住む人々の生活様式に大きな変容をもたらした。他方においてマス・メディアの発達による観



念圈の拡大は、人々に生活圏の拡大を意識させ、名人の行動様式と意識レベルではもはや共通項になりうる何ものもなくしてしまった。高度成長期から低成長期へ入ったといわれる現在においても、もはやそれぞれの地域空間で生活する人々の行動と意識を三十年代以前へと戻すことは不可能であろう。

ところが、わが国の高度成長に矛盾が現われはじめた四十四、五年頃より、〈新地域主義〉へニュー（ネオ）・ローカリズムという概念規定による新たな地域理論が台頭してきており、企業、行政レベル・地域運動において少なからぬ影響を及ぼしている。たとえば国民生活審議会コミュニティ問題小委員会報告書では、「生活の場において、市民としての自主性と責任を自覚した個人および家庭を構成主体として、地域性と各種の共通目標をもった、開放的でも構成員相互に信頼感のある集団を、われわれはコミュニティと呼ぶことにしよう」と定義している。<sup>(19)</sup>あるいはまた、高度成長期において盛んに行われた地域開発のもとで進出企業が必ずしも地域発展の指標になりえないことが明確化するとともに、反対に公害の憤出や、企業や従業員たちがめつたに地域社会の成員とはならないという事実から、企業サイドにおいて地域社会発展への行動参加、イニシアチブをとって行こうとするところからも発想されている。これは従来わが国では希薄だとされていた市民意識やコミュニティの連帯意識が、企業の諸行動の結果に対し（コンシユリズムやエコロジー問題）急速に盛り上ってきたことによる企業、行政サイドの対応として打ち出されたものである。

もちろんこのへニュー・ローカリズム論にもいくつものバリエーションがあるが、すべてに共通していることは、六〇年代の都市化現象の進展にみられるように画一的、中央集権的なわが国の政治行政、企業行動を、生活優先主義として〈地域社会発展型〉に変更するというものである。

すでに商業放送局においても、特にラジオ局の番組編成をめぐって、この「ヘニュー・ローカリズム」への指向は四十六年頃から開始されており、今日ではテレビ放送を含めた全放送媒体の向うとされてきている。ラジオに関していえば、「コミュニティ・ジャーナリズムとしての民放ラジオは……地域内の人びとのコミュニティ意識を活性化していくこと。地域と地域、地域とブロック、ブロックと全土、といったような関係を、つねに「聞かれた関係」<sup>(20)</sup>にしていくこと」とその内容を定めている。テレビについてもほぼ同様である。しかし放送局が新しい「地域社会」へ関与するとはいかなることなのであろうか。特に広告収入を唯一の財源とする商業放送にとって、ヘニュー・ローカズムと媒体機能の接点は反画一主義、反中央主義というだけでは律することのできない内容を含んでいる。それは次のような事実から説明できよう。商業放送が広告媒体であることは何人も否定しようのない客観的事実である。特にテレビの場合はナショナル・スポンサーからの収入が全体の約九割を占めるに至っている。ナショナル化を一層指向せざるをえない商業放送にとって、ある部分の「ローカル」的利益のみを指向することは広告媒体としての特性と矛盾せざるをえない。したがっておのずと「ナショナル」と「ローカル」の均衡点が生ずることになるが、「ローカル」が主になることはありえない。ラジオの場合は、四十四年不況といわれる収入の極端な低下現象から、新たなスポンサー開拓として、地域スポンサー獲得への理論的支柱に「ヘニュー・ローカリズム」論を組入れたものである。ラジオの広告媒体機能にあつては、ナショナル対ローカル比が三対七（収入比率）になっている事実からも、すでにラジオ媒体特性がある意味で地域媒体化していた結果によるものといえよう。

さらに今回の鹿児島調査の結果においても、テレビ媒体が「娯楽的機能」と「情報提供的機能」を要求されているメディアであることの結果が現われたところから、「ヘコミュニティ・ジャーナリズム機能」とテレビ媒体の関係について

ては単純にその相関性をみるのではなく、むしろわが国のテレビ媒体のおかれた状況から、改めてとらえなおさねばならないという仮説の提示が可能であると思える。もちろんその地方局を支える経済基盤が、まったくネットワークに依存しない、地域広告媒体として機能している場合は別である（たとえば広域圏内UHF局など）。

以上のように、わが国における〈情報化〉と〈都市化〉の進展を軸に、鹿児島調査の結果を分析してみた。みられるとおり、商業放送の〈地域〉とのかかわりは、今日のテレビメディアのおかれた位置、すなわち〈娯楽的機能〉〈情報提供機能〉そして広告媒体という諸機能から改めてとらえなおさなくてはならない。

（続く）

〔注〕

- （1） 松原治郎「コミュニティの理論と実践」『講座 情報社会科学 13』学研 一九七二
- （2） 電波法の委任をうけた省令「放送局の開設の根本的基準」の第九条を『適用するにあたっての当面の省の方針』（郵政省電波監理局長あて通達。昭和三十四年九月二十二日付）つまり「適用方針」がそれにあたる。この方針の二項目めに「一般放送事業者の放送に、放送に関する地域社会特有の要望を充足することを期待する」とある。またこの方針の説明がつけ加えられており、そこでは「一般放送事業者の放送にあつては、……個々の放送局はその局独自の意思によって運営される必要がある。すなわち、放送のローカル性および独自性を發揮すること。また、これを可能にするため、事業者の構成および運営において当該地域社会を基盤とし、当該事業者以外の放送事業者の意思から独立したものであることが確實でなければ、放送の公正な普及は期し難い」としている。

- （3） 清水幾太郎他編「テレビ時代」『講座現代マス・コミュニケーション2』河出書房 一九六〇

- （4） 古典的ジャーナリズム論の整理については拙著 新しいテレビ報道論のために——報道論の系譜とその期待される展開『総合ジャーナリズム研究』No.79 一九七七・冬・季号

- （5） 南海放送企画部『地域と民放』一九六六

- (6) 民放五社調査研究会編『続・日本の視聴者』誠文堂新光社 一九六九
- (7) 前掲書『続・日本の視聴者』
- (8) 東京のこだま会「76くらしとテレビ」一九七六
- (9) ダニエル・ベル 岡田直之訳『イデオロギーの終焉』創元新社 一九六九
- (10) 前掲書『イデオロギーの終焉』
- (11) 高橋徹 大衆の社会意識「大衆社会」(『講座社会学 七巻』東大出版会 一九五七)
- (12) 前掲書『イデオロギーの終焉』
- (13) 中野収 情報社会への構造変化「情報社会」(『講座現代の社会とコミュニケーション 2』東大出版会 一九七四)
- (14) 前掲書「情報社会への構造変化」
- (15) 石川晃弘「地域把握の方法」(『中小企業と地域社会』日本評論社 一九七六)
- (16) 鈴木栄太郎「日本農村社会学原理」(『鈴木栄太郎著作集第一巻』未来社 一九六八)
- (17) NHK総合放送文化研究所『ローカリティ研究』一九六八。その他日本人の「ふるさと」が目立って崩壊をはじめたのを  
実証的に明らかにした文献として村松常雄編『日本人——文化とパーソナリティの実証的研究』一九六二年が参考になる。
- (18) 鈴木栄太郎「都市社会学原理」(『鈴木栄太郎著作集第六巻』未来社 一九七〇)
- (19) 国民生活審議会調査部会コミュニティ問題小委員会『コミュニティ生活の場における人間性の回復』(一九六九)
- (20) 日本民間放送連盟ラジオ委員会『コミュニティ・ステーションとしてのラジオ』(一九七二)